



PARECER JURÍDICO Nº 067/2015

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 9/2015-00006ARP.
ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA
AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ELÉTRICOS PARA
ILUMINAÇÃO NATALINA DA CÂMARA MUNICIPAL DE
PARAUAPEBAS.**

Interessado: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

I – Relatório:

Deu início ao Processo Licitatório nº 9/2015-00006ARP, para adesão a ata de registro e preços para aquisição de materiais elétricos para iluminação natalina da Câmara Municipal de Parauapebas, o memorando nº 212/2015 (fls. 01/02), da Diretoria Administrativa, em que a autoridade solicitante expõe as razões pelas quais enseja a aquisição em tela, bem como sustenta o pleito através de quadro de quantidades e preços (fls. 03). Em prosseguimento, há nos autos Ofício nº 822/2015-CMP para a Prefeitura Municipal de Palmas, solicitando adesão à ata (fls. 04/06), Ofício nº 134/2015/SUCOL/SEFIN autorizando a adesão pretendida (fls. 07/08), Ofício nº 823/2015-CMP à fornecedora, solicitando concordância com a adesão (fls. 09/11), resposta afirmativa da empresa (fls. 12), despacho para realização de pesquisa de mercado (fls. 13), pesquisas de preços (fls. 14/18), indicação de dotação orçamentária (fls. 19), declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 20), autorização de abertura (fls. 21), portaria de nomeação da Equipe de Pregão (fls. 22), autuação (fls. 23), cópia do certame originário da ata (fls. 24 a 85), cópia da Ata de Registro de Preços nº 020/2014 e extrato de publicação (fls. 96/97), minuta de contrato (fls. 98/108), documentos de regularidade da contratada (fls. 110/123) e despacho à Procuradoria Geral (fls. 124).

O processo está regularmente autuado, desenvolvido em ordem cronológica, laudas numeradas e rubricadas. Todos os documentos estão lavrados por quem de direito.

É o relatório.

II – Análise Jurídica:

II.1 – Da Possibilidade de Adesão à Ata:

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública sejam precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

8 B
Soan
[Signature]



Art. 37...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que tange à tomada de bens e serviços pela Administração Pública, é de que todas as aquisições levadas a efeito pelo ente público, sejam através de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Nessa esteira, o Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8.666/93) prevê, em seu artigo 15, II, que as compras realizadas pela Administração deverão, sempre que possível, ser realizadas mediante o Sistema de Registro de Preços, que representa um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para futuras contratações a serem efetivadas pelo Poder Público. Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello:

“O ‘registro de preços’ é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços ‘registrados’. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado.”¹

As disposições normativas referentes ao Sistema de Registro de Preços são identificadas na própria Lei Federal nº 8.666/1993, expressas nos parágrafos 1º a 6º do aludido artigo 15. A princípio, destaca-se a determinação legal contida no parágrafo 3º, de que o SRP deverá ser regulamentado por cada ente federativo, através de decreto, observadas as peculiaridades regionais. Veja-se:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2003, p. 519.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

- I - seleção feita mediante concorrência;
- II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;
- III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

Nesse sentido, sabe-se que, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876, de 29 de outubro de 2013, ambos com abrangência restrita aos respectivos entes federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos. Em sede municipal, o Decreto nº 071, de 24 de janeiro de 2014, se encarregou de regulamentar o SRP para as compras no âmbito da Administração local, que também se aplica a este Poder Legislativo.

Não obstante a regulamentação municipal supra nominada expressar claramente o instituto da "carona", ou seja, da possibilidade de adesão à ata de registro de preços gerenciada por determinado órgão, por entidade não participante do certame, certo é que, como *in casu* busca-se adesão de órgão municipal a ata gerenciada por outro município, coube identificar, no respectivo decreto regulamentador, autorização para tal procedimento, encontrada no artigo 8º:

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.²

Muito embora o edital do certame não expresse a possibilidade de carona, a Ata de Registro de Preços, em seu item 7.1, prevê expressamente a possibilidade de adesão de qualquer órgão da Administração que não tenha participado da licitação à ata em questão, observadas as condicionantes inscritas em seus itens 7.2, 7.3 e 7.4. Logo, percebe-se ser possível a carona a ata de registro de preços gerida por outro ente público, sendo necessário, todavia, o preenchimento de determinados requisitos:

"São, pois, requisitos para extensão da Ata de Registro de Preços: interesse de órgão não participante (carona) em usar Ata de Registro de Preços; avaliação em processo próprio, interno do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta e anuência do órgão gerenciador; indicação pelo órgão gerenciador

² Decreto Municipal nº 730/2014 – Prefeitura de Palmas.



do fornecedor, com observância da ordem de classificação; aceitação, pelo fornecedor, da contratação pretendida, condicionada esta à ausência de prejuízo aos compromissos assumidos na Ata de Registro de Preços; embora a norma seja silente a respeito, deverão ser mantidas as mesmas condições do registro, ressalvadas apenas as renegociações promovidas pelo órgão gerenciador, que se fizerem necessárias; limitação da quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata.”³

Deve-se, portanto, instruir os autos de modo que restem cumpridos, pelo menos, os seguintes pressupostos: consulta à entidade detentora da ata e concordância desta quanto à adesão; aceitação do fornecedor signatário da ata em fornecer os quantitativos; demonstração da vantajosidade da adesão; ausência de prejuízo às obrigações do fornecedor com a entidade gestora da ata; os quantitativos adquiridos não podem exceder a 100% dos registrados na ata; e, por fim, deve-se respeitar a sua vigência.

Diante disso, perscrutando os autos, tem-se que houve consulta ao órgão gerenciador da ata quanto à possibilidade de adesão aos itens almejados (fls. 04/06), com a conseqüente anuência (fls. 07/08), bem como a aquiescência da empresa Anhanguera Produções e Representações LTDA (fls. 12), vencedora do certame, quanto ao fornecimento dos itens solicitados pela Câmara Municipal (fls. 09/11).

Há, nos autos, indicação da dotação orçamentária para fazer face à despesa (fls. 19). No entanto, quanto à vantajosidade da adesão, tenho que a mesma não restou demonstrada nos autos, visto que a pesquisa mercadológica apresentada baseou-se em apenas dois fornecedores, contrariando o que orienta, há muito, o Tribunal de Contas da União, que determina seja realizada cotação de preços com, ao menos, três fornecedores distintos:

“Proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, **consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos**, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório”.⁴ (Destaquei)

“Mediante auditoria, o TCU fiscalizou as obras da fábrica de hemoderivados e biotecnologia da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – (Hemobrás), em Goiana/PE, examinando, para tanto, documentos relativos à Concorrência nº 2/2010, cujo objeto consistiu na contratação de empresa para a execução das obras, instalações e serviços para continuidade do parque industrial

³ FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 2. ed. rev. e ampl.. 4. tiragem. Belo Horizonte: Fórum. 2007. p. 421 e 422.

⁴ Acórdão nº 1547/2007, TCU – Plenário.



da Hemobrás naquela cidade. Ao analisar a composição da planilha que serviu de base para o orçamento da licitação, a equipe de auditoria detectou que alguns itens não apresentavam cotação nos sistemas oficiais de preços referenciais, no caso, SICRO e SINAPI. Para tais itens, a Hemobrás levantou cotações de mercado, de modo a justificar os preços adotados, limitando-se, todavia, a uma única cotação para cada serviço, prática que, na opinião da equipe de auditoria, iria de encontro à jurisprudência deste Tribunal. Para ela, o entendimento do Tribunal é no sentido de que, “no caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos que antecederem os processos licitatórios, **deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos**, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado”. E que, “caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada”. A equipe de auditoria sugeriu, então, que o TCU expedisse determinação corretiva para as próximas licitações a serem realizadas pela Hemobrás, no que contou com a acolhida do relator e do Plenário. Precedentes citados: Acórdãos nos 568/2008, 1.378/2008, 4.013/2008, 5.262/2008, 3.506/2009, da 1ª Câmara, 2.809/2008, 1.344/2009, 3.667/2009, da 2ª Câmara, e 1.379/2007, 837/2008, e 3.219/2010, do Plenário”.⁵ (Destaquei)

A cotação de preços com um mínimo de três fornecedores distintos é parâmetro pacificamente admitido na doutrina pátria, o que pode ser corroborado pela lição de Joel de Menezes Niebuhr:

“Em terceiro lugar, não se pode deixar de justificar a vantajosidade do preço registrado na ata que se pretenda aderir. É de presumir que o preço registrado na ata seja vantajoso. Sem embargo, esta presunção não é absoluta e não dispensa quem pretende aderir fazer a sua própria pesquisa de preços no mercado, (...). A pesquisa de preços pode ser realizada, dentre outros meios, com a consulta a três potenciais fornecedores ou prestadores de serviços e com a pesquisa dos valores de outros contratos ou mesmo outras atas de registro de preços que tenham objetos idênticos ou semelhantes ao que se pretenda aderir, na forma do inciso V da Lei nº 8.666/93.”⁶

Nesse ínterim, cabe observar que o que seria a terceira cotação nada mais é que a “proposta realinhada” da empresa vencedora do certame, com custos idênticos àqueles constantes da Ata de Registro de Preços, não servindo, portanto, para efeito de balizamento da vantajosidade da adesão pretendida.

⁵ Acórdão nº 1266/2011, TCU – Plenário.

⁶ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

Handwritten signature and initials



A ata, por seu turno, está vigente. Além disso, o quantitativo a ser adquirido não ultrapassa o limite de 100% do previsto em ata, a teor do que determina seu item 7.3. Às fls. 110 a 123, observa-se as certidões de regularidade atualizadas da potencial contratada. Neste ponto, recomendamos seja solicitada nova certidão negativa de débitos e dívida ativa estadual (fls. 114), haja vista que a que consta dos autos tem vencimento nesta data.

II.2 – Contrato:

A despeito das observações supra expostas, e como medida de economia processual, passa-se à análise da minuta contratual. Na cláusula segunda, item 2, a redação do item não conduz a nenhum raciocínio lógico, motivo pelo qual deverá ser avaliada.

Já na cláusula sétima, recomendamos minuciosa reavaliação de todo o item, para que sejam suprimidos tanto os dispositivos que tenham ligação a contratos de execução de serviços (itens 1.1, 1.2 e 1.3), quanto aqueles que estejam em duplicidade, contendo previsões idênticas ou similares (1.5, 1.20 e 1.27; 1.10, 1.24, 1.32 e 1.16; 1.14, 1.9, 1.26 e 1.30; 1.29 e 1.25; 1.12, 1.28, 1.31, 1.18 e 1.23).

III – Conclusão:

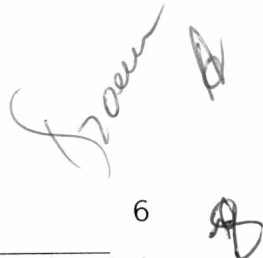
À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA:**

- a) Possibilidade e regularidade do processo de adesão da Câmara Municipal de Parauapebas à Ata de Registro de Preços nº 020/2014, oriunda do Pregão Presencial nº 040/2014, gerida pela Prefeitura Municipal de Palmas, para aquisição de materiais elétricos para iluminação natalina para atender às necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas, condicionada à adoção das medidas apontadas nos itens "b", "c" e "d" desta conclusão;
- b) Deve ser regularizada a pesquisa mercadológica, em conformidade com o item II.1 deste parecer;
- c) Deve ser solicitada nova certidão negativa de débitos e dívida ativa estadual (fls. 114) à contratada, haja vista que a que consta dos autos tem vencimento nesta data;
- d) No contrato, recomenda-se a adoção das observações do item II.2 deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas, 28 de outubro de 2015.


PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015





ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO



DESPACHO SANEADOR AO PARECER JURÍDICO Nº 067/2015.

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 9/2015-00006ARP

Modalidade: PREGÃO PRESENCIAL

Objeto: Adesão á Ata de Registro de Preços Nº 020/2014 oriunda do Pregão Presencial 040/2014 para aquisição de materiais elétricos para iluminação natalina, conforme especificações e condições constantes no Edital e na Ata acima citada da Prefeitura de Palmas/TO, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Parauapebas, Estado do Pará.

III – CONCLUSÃO DO PARECER JURÍDICO:

1º Quanto ao item "III. {b}" que faz referência a Pesquisa mercadológica, seguem em anexo nos autos do processo 03 (três) Pesquisas de mercado realizadas com empresas distintas comprovando a vantajosidade para a realização da Adesão supracitada, saneando o item do parecer em questão.

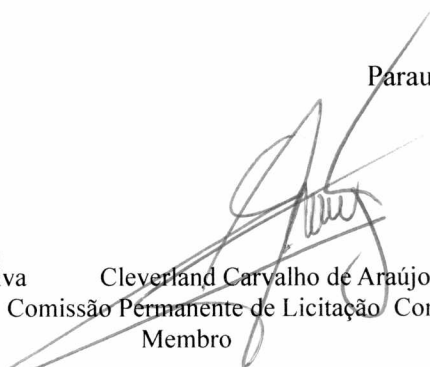
2º Quanto ao item "III. {c}" que trata da Certidão Negativa de Débitos e Dívida Ativa Estadual a mesma encontra-se nos autos do processo atualizada com validade coerente e válida para a celebração do contrato.

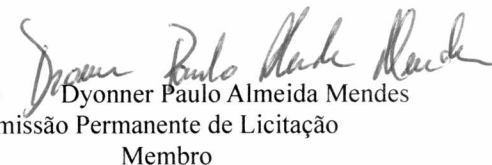
3º Quanto ao item "III. {d}" em relação ao contrato foram tomadas as providências sugeridas do item "II.2" referente a **Cláusula segunda** foi suprimindo o item "2", bem como, na **Cláusula sétima** foi reavaliada ficando suprimido os itens: 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 1.20, 1.27, 1.10, 1.24, 1.32, 1.16, 1.14, 1.9, 1.26, 1.30, 1.29, 1.25, 1.12, 1.28, 1.31, 1.18 e 1.23 conforme recomendação do Parecer Jurídico nº067/2015 ficando o contrato celebrado respeitando todas as medidas do parecer em questão.

Nesse termos, é o despacho saneador.

Parauapebas/PA 28 de Outubro de 2015.


José de Ribamar Souza da Silva
Comissão Permanente de Licitação
Presidente


Cleverland Carvalho de Araújo
Comissão Permanente de Licitação
Membro


Dyonner Paulo Almeida Mendes
Comissão Permanente de Licitação
Membro